

SENADO

SECRETARIA

DIRECCION GENERAL DE COMISIONES

XLIVa. LEGISLATURA
SEGUNDO PERIODO

COMISION DE HACIENDA

DISTRIBUIDO Nº 788 DE 1996

MAYO DE 1996

SIN CORREGIR POR LOS ORADORES

SITUACION ACTUAL DEL MERCOSUR

Versión taquigráfica de la sesión de la Comisión del día 17 de mayo de 1996

A S I S T E N C I A

Preside	:	Senador Luis Eduardo Mallo
Miembros	:	Senadores Jorge Batlle, Alberto Couriel, Hugo Fernández Faingold, Luis A. Hierro e Ignacio Posadas
Asisten	:	Senadores Luis Brezzo y Pablo Millor; Prosecretaria del Senado Quena Carámbula y Director General de Comisiones Luis M. Paravis
Invitados	:	Ministerio de Relaciones Exteriores: Ministro, ingeniero agrónomo Alvaro Ramos y asesores: Director General de Comercio Exterior, contadora Graciela Bonfiglio; Director de Relaciones con el Parlamento, Embajador Antonio L. Camps; Director General (interino) del MERCOSUR, Embajador doctor Enrique Delgado; y, Jefe del Gabinete del Ministro, Ministro Gastón Lasarte; Ministerio de Economía y Finanzas: Ministro, economista Luis Mosca y asesor, economista Juan García Peluffo
Secretaria	:	Raquel Suárez Coll
Ayudantes	:	María José Morador y César González

---

mar

SEÑOR PRESIDENTE.- Habiendo número, está abierta la sesión.

(Es la hora 16 y 10 minutos.)

La Comisión de Hacienda tiene el agrado de recibir a los señores Ministros de Relaciones Exteriores y de Economía y Finanzas y a los señores asesores a los efectos de escuchar su exposición sobre las actuaciones cumplidas en el MERCOSUR. La solicitud para que concurrieran fue planteada por el señor Senador Posadas Montero, que tuvo la gentileza de permitirme realizar un breve planteo sobre un punto cumplido en el ámbito del Mercado Común del Sur.

Aclaro que no pretendo ni quiero generar ninguna polémina ni controversia. El objetivo que persiguen mis palabras es que los señores Ministros se notifiquen de lo que voy a manifestar, y posteriormente sigan el camino que estimen conveniente. Pienso que debemos aclarar con precisión la situación en que cada uno se coloca y, por lo tanto, señalo que el planteo no afecta para nada la solidaridad política y personal, ni la relación cordial y afectuosa que tengo con el señor Ministro de Relaciones Exteriores. Asimismo, en el Plenario hice mención a las condiciones enaltecedoras, éticas e intelectuales que posee el señor Ministro de Economía y Finanzas.

La exposición que realizaré tiene un sentido de colaboración, porque el examen de las actuaciones es una forma superior de colaboración cuando no contiene ningún atisbo de hostilidad ni de reproche. En forma muy sucinta, expreso que mis palabras refieren a un punto concreto que se inserta en un tema muy general y cuya consideración no ha sido hecha hasta el momento por ningún órgano de Gobierno; ni siquiera se ha planteado aunque, de acuerdo con las resoluciones de la Comisión Parlamentaria de Buenos Aires, felizmente allí sí ha sido tratado.

Dejaré de lado el tema general relativo al marco institucional del proceso de integración, que el doctor Gros Espiell ya había planteado en un estudio publicado en el año 1967. Concretamente, quisiera que los señores Ministros verificaran el grado de acierto de los modos, maneras o instrumentos con los que se pretende disciplinar los procesos económicos y comerciales entre los integrantes del MERCOSUR, y si su competencia decidida en la materia se mantiene dentro

de los límites legítimos acordados por la organización constitucional. Creo que no menos importante sería que analizaran si las actuaciones cumplidas afectan positiva o negativamente los intereses generales del país y la ecuación económica de una institución pública.

Eventualmente, el punto tiene una importancia concreta. No se refiere a un problema jurídico de normas abstractas, porque hay recursos contra las resoluciones, de los que puede derivar la actuación de la responsabilidad patrimonial del Estado.

Me considero habilitado para hacer este planteo, en primer lugar, porque el Parlamento, y dentro de él el Senado --ámbito que integro-- es un supervisor de la vida administrativa del país, ya que realiza el contralor de todos los actos y, en segundo término, porque en la órbita de la vida internacional del país, la palabra esencial la tiene el Poder Legislativo. No se puede establecer ningún compromiso ni puede entrar en vigencia ninguna situación contractual sin la voluntad conforme de la autoridad parlamentaria.

El ánimo que me inspira está fuera de toda consideración y circunstancialidad y no tiene siquiera el atisbo de otro sentimiento que no sea el de colaboración. Además, aclaro que con respecto al asunto relativo a los intereses económicos --quiero dejar esto bien establecido-- no tengo vinculación alguna con los actores ni con los segmentos económicos que entran en colisión; ni siquiera tengo trato ni relación personal con ellos.

Se me planteó la duda de si esto debía ser objeto de un planteo en la Comisión o si tenía que realizar una gestión personal. Me parece que tenemos que actuar sin el temor de que, al tratarse de un planteo circunscrito a un ambiente reservado, estemos defendiendo o gestionando asuntos de terceros, para lo cual estamos inhabilitados constitucionalmente. Esto, en el ámbito de las Comisiones, parece mucho más legítimo, claro y vivo.

Por otra parte, el punto que planteo refiere a la legalidad y a la conveniencia del Decreto Nº 299/95, de 8 de agosto de 1995, publicado en el Diario Oficial del 29 de agosto, y por el cual se aprueba un acuerdo de alcance parcial,

sr.

para la facilitación del transporte multimodal de mercaderías entre los Gobiernos de Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay en el marco jurídico del Tratado de Montevideo de 1980, aprobado por la Ley N° 15.071. Lo que el decreto llama "acuerdo de alcance parcial" no tiene la naturaleza que la denominación le adjudica. En rigor, y para probarlo por vía administrativa, se lo desglosó del Tratado de Transporte Multimodal en el ámbito del MERCOSUR, firmado como parte de los Tratados de Ouro Preto del 15 de diciembre de 1994. Además, digo que la vía empleada no es adecuada a la arquitectura institucional; en primer lugar, porque el Tratado de Montevideo de 1980 no puede habilitar a que por vía administrativa se disciplinen materias que son de clara reserva de la ley, tal como se establece con una literalidad absolutamente incontrovertida en la Constitución y, en segundo término, porque si no puede regular y disciplinar materia de la ley, menos puede derogar leyes vigentes, así como tampoco puede ir contra Tratados en vigencia, como el Tratado de Transporte Terrestre de 1940.

A mi entender, esto entra en colisión con la legislación vigente, porque este decreto introduce modificaciones a los artículos 163 a 180, sobre transporte terrestre, y a los que figuran con los números 1030 a 1326, sobre responsabilidad de los transportadores marítimos, del Código de Comercio. Asimismo, modifica el Código Aeronáutico, en las Leyes Nos. 14.305 y 16.403, y la Convención de Varsovia establecida en la Ley N° 14.829. Además, contiene reglas que coliden con el Apéndice del Código Civil y, tal como dije, con el Tratado de Derecho Comercial de 1940.

Quisiera examinar ahora la conveniencia, puesto que la legalidad me parece claro que está fuera de la arquitectura institucional. El Tratado de Montevideo no puede habilitar a que se realicen actos en la materia que ya indiqué y, si lo hiciera, sería un Tratado abiertamente inconstitucional, porque no podría autorizar una delegación de poderes del Parlamento en el Poder Ejecutivo.

Reitero que me referiré ahora al tema de la conveniencia, porque quiero ser breve y hacer una exposición sucinta. Ahora bien, debemos saber si es conveniente o no, porque a veces alguien puede decir, tal como se repitió en una ocasión histórica, que la legalidad nos mata, nos ahoga y debemos salir de ella. Creo que aquí se sale de la legalidad y, según estimo

sr.

--aunque puedo incurrir en un error-- esto contraviene lo conveniente para el país. Existen intereses que propugnan para que la región adopte un sistema de convenciones referidas al transporte multimodal, que signifique un régimen de virtual impunidad para sus operadores y para los transportistas efectivos y contratados. Los sectores vinculados a las empresas de transporte internacional han intentado, además, imponer límites a la responsabilidad de los transportistas, cuando no pueden eliminarla, en todos los foros y congresos, así como también en todos los proyectos de tratados que se han propugnado en el hemisferio Norte. Es decir que se intenta resolver un problema de responsabilidad que, en definitiva, es una materia de la ley y del Código Civil. Por otra parte, se pretende limitar la responsabilidad. En el Parlamento --creo que en alguna suplencia del doctor Jorge Gamarra, especialista en Derecho Civil-- se cuestionó, en un punto que ya era polémico, la limitación de la responsabilidad; esto es, si la Constitución autoriza a que la ley limite la responsabilidad. De ninguna manera admitiría que la responsabilidad fuera limitada por un decreto o un convenio fuera de la aprobación del Parlamento.

Toda impunidad del transportador o toda limitación de su responsabilidad implica una transferencia de costos, del sector servicios al de usuarios. Si el transportador se vuelve irresponsable, disminuye sus costos directos, porque no paga los daños que causa la carga, y también los indirectos, por primas de seguro de responsabilidad. Cuando esto sucede, el sector usuarios, importadores y exportadores de carga, aumentan sus costos directos e indirectos a causa de la suba de las primas de seguros.

Históricamente, los países suministradores de servicios de transporte --mayoritariamente extranjeros en nuestro país-- han sido partidarios de colocar sistemas limitativos; es decir, cuanto más bajo el límite, más les conviene, situación que han resistido los países consumidores de servicios. Existen límites internacionalmente impuestos por los países suministradores de servicios de transporte, así como también naciones usuarias que se someten a dichas imposiciones contra sus propios intereses, aunque hay otras que no lo hacen. En síntesis, los operadores de transporte multimodal se benefician con una norma proteccionista que les permite transferir su costo a los usuarios. A su vez, éstos, importadores y exportadores

sr.

nacionales, se verán sumamente perjudicados por el aumento de los productos importados y por la afectación de los precios de la mercadería a exportar. Quiero decir también que la institución que fundamentalmente asegura contra riesgos al operador, al que transporta, al dueño de la mercadería, es el Banco de Seguros del Estado, que se ve afectado por este Decreto, porque tiene aproximadamente el 50 % de los seguros. A este Banco se le priva del recupero, porque al disminuir o eliminar la responsabilidad del transportista, el dueño de la carga tiene que pagar el seguro, ya que no puede recuperar el valor de la mercadería. La historia del Uruguay demuestra que hasta 1970 el Banco de Seguros y las compañías privadas no tenían una política agresiva en materia de recuperos. Cuando en 1970 la iniciaron y decidieron hacer efectiva la responsabilidad del transportador, las pólizas de seguros bajaron un 50%, con beneficio de los importadores, del consumo --es decir, de quienes adquieren los productos importados-- y de los que exportan los productos cuyos costos de transporte --incluido el seguro-- se verían a salvo. Además, sorprendentemente, el Decreto no fue fundado. En los actos administrativos, la motivación de la decisión es fundamental; todo acto administrativo debe ser fundado. El doctor Cajarville, al examinar el Decreto Nº 500 --que establece la obligación de motivar las decisiones-- dice que esto es fundamental, por cuanto la falta de motivación afecta el derecho de defensa. Nadie puede defenderse cabalmente contra una decisión cuyo motivo no conoce. Si no puede defenderse cabalmente, le queda afectado el derecho a tener el libre proceso legal. Toda nuestra organización institucional y los compromisos que hemos contraído --como el Pacto de San José de Costa Rica-- determinan la obligación de que quien está sometido a una responsabilidad tenga el debido proceso.

Esto es, en síntesis, lo que quería manifestar. Someto mis palabras a la consideración de los señores Ministros y, particularmente, de mi amigo el señor Canciller. El medio de internar las normas jurídicas no puede ser, de ninguna manera, los acuerdos de alcance limitado o parcial, que tienen otro sentido y refieren a la necesidad de solucionar ciertas diferencias administrativas entre las Aduanas y los organismos de los Estados parte que no quieren admitir la aplicación de las nuevas reglas que introduce el MERCOSUR. Creo que es necesario, además, preservar las potestades del Poder Legislativo en cuanto a que lo que es materia de reserva legal

debe requerir la conformidad de la autoridad parlamentaria. No deseo plantear un debate, sino simplemente mi intención es notificar a los señores Ministros del problema. De acuerdo con la tradición jurídica nacional --hay abundantes casos en la jurisprudencia del Tribunal de lo Contencioso Administrativo y las Listas de los Fiscales de Corte-- cuando una autoridad administrativa advierte un acto que se ha cumplido dentro de su organismo --ya sea que haya sido realizado personalmente o por sus antecesores-- tiene la obligación de anularlo de oficio. Digo esto porque la cosa juzgada es ajena a la materia administrativa, y siempre puede reverse una decisión injusta. En este caso, además, el Decreto fue objeto de impugnaciones en vía administrativa, sobre las que operó la denegatoria ficta, que está establecida en interés del administrado, a fin de que a éste no se lo coloque en un limbo, en el cual ni se lo manda al infierno con la negativa ni se lo eleva al cielo al revocarle el acto que lo afectó. Esta etapa ya pasó por la denegatoria ficta y está en el Tribunal de lo Contencioso Administrativo. El Banco de Seguros no ha recurrido a este Tribunal, y entiendo que ha hecho bien, porque las diferencias entre un Ente Autónomo y el Poder Ejecutivo tienen otras vías para dirimirse.

En consecuencia, creo que del reexamen que se haga de este problema, los Ministros podrán considerar que el acto ha sido correcto y no merece ser revisado, o que debe ser revocado, evitando una sentencia del Tribunal de lo Contencioso Administrativo que puede tener, en defensa de la regla de Derecho de la buena administración, un carácter que exceda el recurso de impugnación concreto y adquiera carácter general. A su vez, en caso tanto de una resolución que haga lugar a la nulidad como de una que, sin hacerlo, salvaguarde la acción de reparación, puede eventualmente producirse para el Estado una erogación o un perjuicio que puede ser de entidad. Debo ser justo diciendo que he encontrado en la Presidencia del Directorio del Banco de Seguros del Estado la más amplia colaboración, y que se me han suministrado todos los elementos, y más, que me han permitido realizar esta exposición.

Agradezco a la Comisión por haberme escuchado y al señor Senador Posadas Montero su hidalguía al haberme permitido dar mi opinión sobre este tema.

SEÑOR MINISTRO DE RELACIONES EXTERIORES.- En este momento, no

puedo hacer otra cosa que tomar nota del planteo del señor Senador Mallo y realizar el análisis correspondiente respecto a la forma y el fondo de la cuestión. Claramente, en la exposición del señor Senador Mallo hay una cuestión formal. Entonces, como al final de su intervención se planteó el análisis que se puede hacer del decreto mencionado, podremos inferir --y al respecto la Comisión será informada inmediatamente-- si se trata de un acto correcto ajustado a Derecho o no, en cuyo caso correspondería su revisión. Eso lo vamos a analizar como corresponde. Asimismo, quiero agradecer el tono y la forma del planteo, totalmente constructivo. Lo que acuerda cada uno de los subgrupos técnicos de la negociación --por ejemplo, este es el Nº 5-- sigue el trámite de ser inscripto como acuerdo de alcance parcial en el marco del Acuerdo Nº 18 de ALADI. En este caso creo que corresponderá revisar lo procesado y, si es pertinente, modificar lo actuado.

Personalmente, es todo cuanto puedo señalar. Repito, agradezco el planteo, el que será tenido en cuenta y posteriormente la Comisión será informada de lo que surja de este análisis.

SEÑOR PRESIDENTE.- Conociendo la hidalguía del señor Ministro, descontaba la posición que iba a tomar.

SEÑOR POSADAS MONTERO.- Debo señalar que en su momento me tomé la libertad de hacerle llegar a los señores Ministros una nota bastante sencilla con mis inquietudes que, por supuesto, no pretenden representar ni agotar todas las que puedan surgir en esta Comisión. De todas maneras, me pareció que era una buena práctica porque, en definitiva, estos eventos no son una suerte de prueba ni de examen y, menos aún, tienen como propósito el tender trampas a los señores Ministros. Por tal motivo, me pareció correcto que tuvieran alguna idea sobre las dudas que tenía quien había sido el inspirador de esta reunión. Dentro de esa línea y con la libertad que lógicamente tienen los señores Ministros, entiendo que ellos deberían comenzar a exponer de la forma que mejor les parezca.

SEÑOR COURIEL.- Los integrantes de la Comisión no estamos enterados de las preocupaciones del señor Senador Posadas Montero.

SEÑOR POSADAS MONTERO.- Tanto el señor Senador Couriel como

sr.

quien habla tenemos larga experiencia en estos temas. Personalmente preferiría que esta reunión transcurriera por los carriles indicados en la nota que envié a los señores Ministros.

SEÑOR COURIEL.- Naturalmente, el señor Senador tiene derecho a solicitar que los Ministros vengan a informar a la Comisión. Insisto, el señor Senador Posadas Montero tiene derecho a hacer lo que desee. De todas maneras, normalmente los integrantes de la Comisión nos enteramos de los requerimientos de cada uno de los señores Senadores: él lo hizo por escrito, lo que me parece correcto. Por consiguiente, su planteo no toma por sorpresa a los Ministros, pero debo advertir que en lo personal no tengo idea de cuál es el tema a tratar.

SEÑOR POSADAS MONTERO.- Eso es así, señor Senador, porque usted no estaba presente en la sesión en que sugerí que se invitara a los señores Ministros de Economía y Finanzas y de Relaciones Exteriores. Por consiguiente, no es por culpa mía sino por omisión suya que desconoce el punto a considerar.

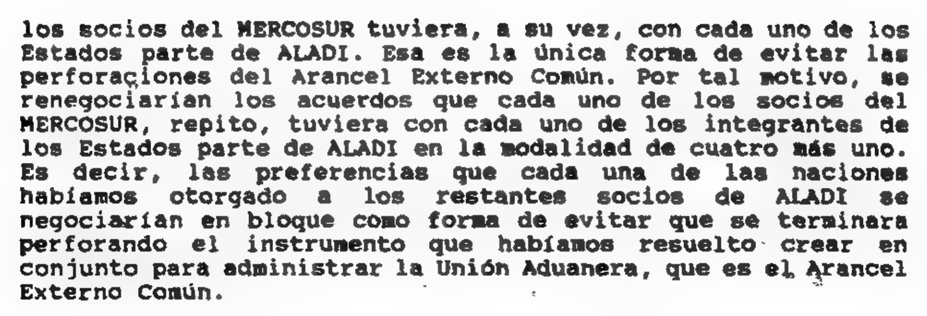
SEÑOR COURIEL.- Disculpe, señor Senador, pero sí estaba presente en la sesión en que fue hecho el planteo.

SEÑOR MINISTRO DE RELACIONES EXTERIORES.- Comenzaré mi exposición --teniendo en cuenta la serie de preocupaciones que se nos había trasmitido-- aludiendo al tema vinculado a las negociaciones del MERCOSUR con el resto de los países de ALADI y, en particular, con Chile. Eventualmente, después el Ministro de Economía y Finanzas, la Directora de Comercio Exterior o los asesores que nos acompañan, podrán profundizar en los distintos temas.

Brevemente, me gustaría hacer algunos comentarios sobre los fundamentos de las negociaciones con el resto de los socios de ALADI y en particular con Chile. Pido disculpas por abundar en temas que ya son conocidos, pero es importante a fin de dar el marco de por qué estamos en este proceso de negociación, que es parte de la agenda internacional de negociación del MERCOSUR.

Cuando se establece la Unión Aduanera, como compromiso entre los cuatro países, surge automáticamente el requisito de negociar todos los acuerdos de alcance parcial que cada uno de

sr.


los socios del MERCOSUR tuviera, a su vez, con cada uno de los Estados parte de ALADI. Esa es la única forma de evitar las perforaciones del Arancel Externo Común. Por tal motivo, se renegociarían los acuerdos que cada uno de los socios del MERCOSUR, repito, tuviera con cada uno de los integrantes de los Estados parte de ALADI en la modalidad de cuatro más uno. Es decir, las preferencias que cada una de las naciones habíamos otorgado a los restantes socios de ALADI se negociarían en bloque como forma de evitar que se terminara perforando el instrumento que habíamos resuelto crear en conjunto para administrar la Unión Aduanera, que es el Arancel Externo Común.

Con respecto a Chile, podemos decir que en marzo de 1994 Brasil propuso a los socios del MERCOSUR y a los demás miembros de ALADI, la conformación del Area de Libre Comercio Sudamericana, ALCSA. Todos recordarán que este planteo fue hecho sin consultar, en cuanto a sus implicancias políticas, a los demás socios del MERCOSUR. Concretamente, la propuesta se estructuraba a través de una red de acuerdos bilaterales entre todos y, de alguna manera, ello quitaba la racionalidad del acuerdo que nosotros integramos con Brasil y que debía defenderse en su consolidación institucional. Además, en la medida en que se trataba de un Area de Libre Comercio Sudamericana, se excluía a México. Este planteo, políticamente Brasil lo ha reiterado en más de una oportunidad. Asimismo, debemos decir que Uruguay está siendo afectado por esta política que lleva adelante Brasil en cuanto a excluir a México en materia de zona de libre comercio con el MERCOSUR, en virtud de que Uruguay tiene un muy buen acuerdo comercial con esa nación y quisiera ratificarlo porque es un buen cliente para una serie de productos que nuestro país exporta --por ejemplo, textiles y lácteos-- y, a su vez, es un buen abastecedor de materias primas para determinados sectores industriales, como el químico. Repito, ya en marzo de 1994 Brasil planteaba la creación de esta área sudamericana y excluía a México de ella. Esta idea de alguna manera fue analizada el 5 y 6 de mayo de 1994 en la decimotercer reunión del Grupo Mercado Común, en donde se adoptó un criterio que nosotros compartimos, en cuanto a la búsqueda de una zona de libre comercio sobre la base del MERCOSUR, negociando con cada uno de los socios de ALADI. Por lo tanto, se quita el carácter bilateral de la negociación y se consolida el de bloque o grupo económico y comercial. Este constituye un primer antecedente netamente político. El otro,

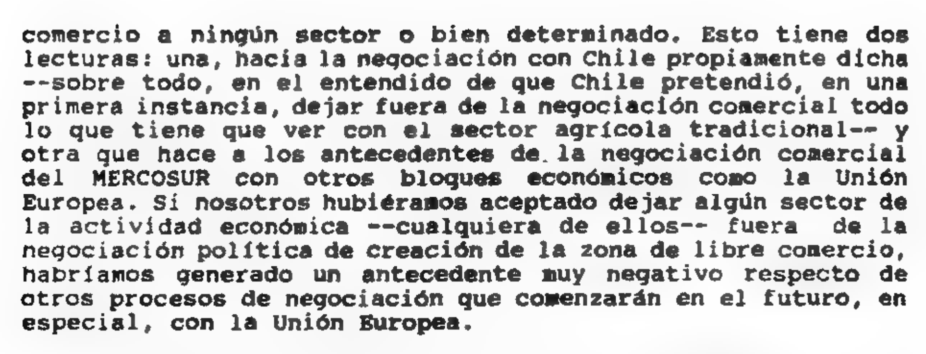
en cuanto a evitar la perforación del Arancel Externo Común, tiene carácter comercial, esto es, un instrumento de disciplina comercial.

En consecuencia, considero que estos son los dos elementos que conforman los fundamentos de por qué hoy el MERCOSUR está negociando con el resto de los países de ALADI y ha comenzado un proceso de negociación de libre comercio con Chile y con Bolivia. Sobre este punto cabe hacer una breve referencia. El proceso comienza por discutir la multilateralización de los patrimonios históricos entre los países y luego, en el caso de Chile y de Bolivia, se avanza hacia la construcción de una zona de libre comercio. Estos dos países fueron los que manifestaron inicialmente la voluntad de estrechar su relacionamiento con el MERCOSUR. Por otro lado, también debemos recordar que Chile se vincula, por lo menos en el interés político de los socios del MERCOSUR, desde sus propios orígenes. Inclusive, en el artículo 40 del Tratado de Asunción se deja abierta la posibilidad de su incorporación al MERCOSUR. Este hecho político condujo a que en cada una de las cumbres de Presidentes y reuniones de Ministros del MERCOSUR, estuvieran presentes el Presidente o los Ministros chilenos.

Por otro lado, en la Cumbre de Buenos Aires de agosto de 1994, los Presidentes decidieron darle instrucción a los Ministros para iniciar a la brevedad posible las negociaciones para suscribir un acuerdo de complementación económica entre el MERCOSUR y la República de Chile, a fin de constituir un área de libre comercio. Quiere decir que con estos mandatos el MERCOSUR comienza la negociación de una zona de libre comercio con Chile; y los criterios básicos de negociación han sido los siguientes.

En primer lugar, aplicar las mismas disciplinas comerciales que el MERCOSUR utiliza entre los países miembros a la negociación con Chile, es decir, condiciones equitativas de acceso al mercado ampliado, fundamentalmente en materia de origen, de zona franca, de valoración aduanera, de admisión temporaria, etcétera. En definitiva, repito, se aplicarían a Chile las mismas disciplinas comerciales que entre los socios del MERCOSUR.

En segundo término, se plantea la eliminación total de la lista de excepciones, o sea, no excluir de la zona de libre

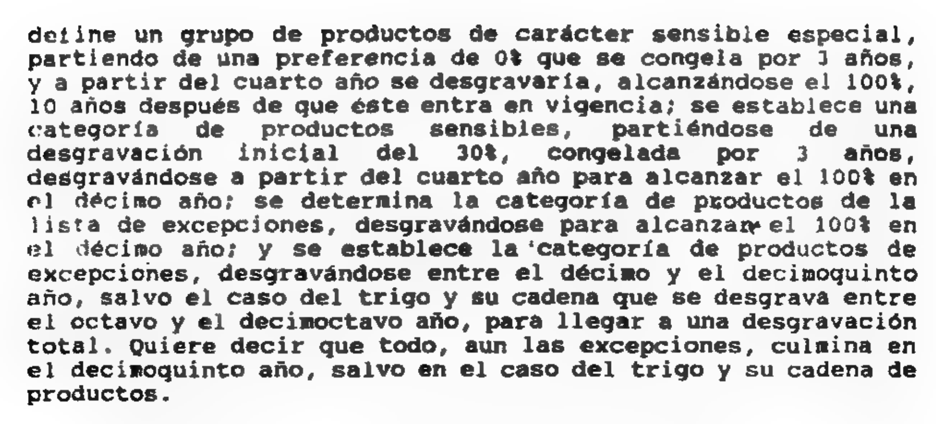


comercio a ningún sector o bien determinado. Esto tiene dos lecturas: una, hacia la negociación con Chile propiamente dicha --sobre todo, en el entendido de que Chile pretendió, en una primera instancia, dejar fuera de la negociación comercial todo lo que tiene que ver con el sector agrícola tradicional-- y otra que hace a los antecedentes de la negociación comercial del MERCOSUR con otros bloques económicos como la Unión Europea. Si nosotros hubiéramos aceptado dejar algún sector de la actividad económica --cualquiera de ellos-- fuera de la negociación política de creación de la zona de libre comercio, habríamos generado un antecedente muy negativo respecto de otros procesos de negociación que comenzarán en el futuro, en especial, con la Unión Europea.

Por lo tanto, el segundo criterio que me parece importante enfatizar es la eliminación total de las excepciones, no excluyendo a ningún sector o bien determinado de la zona de libre comercio.

Finalmente, las concesiones son comunes, tanto las recibidas como las otorgadas, es decir que se preserva el criterio de las corrientes de comercio ya existentes. En ningún caso la negociación podría, podrá o deberá ir en contra de dichas corrientes, ya que estos acuerdos se hacen en el marco de la negociación de la Ronda Uruguay del GATT. Esto significa que nos regimos por las normas de la OMC y apunta a crear comercio y no a desviarlo. En ese sentido, la negociación con Chile también debe apuntar a no afectar y preservar las corrientes de comercio ya establecidas.

Debo decir que como análisis subjetivo, esta negociación ha sido larga, dificultosa, e incluso, en muchas oportunidades desgastante debido a la necesidad de armonizar los criterios con los que los cuatro socios del MERCOSUR, por un lado, y Chile, por otro, habían llegado a la mesa de negociaciones. En primer lugar, partimos de la base de que de conformidad con lo establecido en el artículo 1º, la conformación de la zona de libre comercio deberá hacerse en un plazo de 10 años y a través de un programa de liberalización comercial progresiva. Entonces, se conforman distintas listas, siendo las principales las siguientes. Se analizan los productos nuevos, cuya desgravación inicial parte del 40% para llegar al 100% en el octavo año de vigencia del acuerdo; se estudia el patrimonio histórico, desgravando el mismo en un plazo de 8 años; se


define un grupo de productos de carácter sensible especial, partiendo de una preferencia de 0% que se congela por 3 años, y a partir del cuarto año se desgravaría, alcanzándose el 100%, 10 años después de que éste entra en vigencia; se establece una categoría de productos sensibles, partiéndose de una desgravación inicial del 30%, congelada por 3 años, desgravándose a partir del cuarto año para alcanzar el 100% en el décimo año; se determina la categoría de productos de la lista de excepciones, desgravándose para alcanzar el 100% en el décimo año; y se establece la categoría de productos de excepciones, desgravándose entre el décimo y el decimoquinto año, salvo el caso del trigo y su cadena que se desgrava entre el octavo y el decimoctavo año, para llegar a una desgravación total. Quiere decir que todo, aun las excepciones, culmina en el decimoquinto año, salvo en el caso del trigo y su cadena de productos.

De alguna manera, se llega a estos acuerdos en gestación en el momento actual a través de una negociación cuyos puntos de partida fueron bien diferentes, sobre todo en el caso de Chile. En más de una oportunidad, inclusive este país, planteó dejar fuera del acuerdo el sector agrícola tradicional y eventualmente después mantener, "sine die", la lista de excepciones para estos productos.

Este proceso de negociación aún no se ha terminado ya que restan una serie de reuniones; seguramente la semana que viene en Buenos Aires los negociadores van a continuar despejando algunas de las incógnitas que todavía existen en el posible acuerdo. De alguna manera, para el MERCOSUR y Uruguay, este acuerdo en gestación todavía tiene algunos efectos positivos. En primer lugar, se consolida la Unión Aduanera, evitando al máximo la perforación del Arancel Externo Común. Además, se acepta por parte de Chile el desmantelamiento total de la lista de excepciones en un plazo de 15 años, salvo el caso del trigo --ésta no era la posición original del Gobierno chileno cuando comenzó las negociaciones-- que se lleva hasta el decimoctavo año. A su vez, se mantuvieron las disciplinas comerciales en consonancia con las que existen intra-MERCOSUR; como decíamos al comienzo esto es muy importante porque establece reglas de juego parejas para todos los actores y agentes económicos en el marco de la negociación. A solicitud y reclamo de Uruguay, se establece un mecanismo de solución de controversias que, inclusive, tiende a mejorar la aplicación del que tenemos



dentro del MERCOSUR, generándose condiciones para resolver en forma más adecuada los problemas que puedan plantearse en las negociaciones de este acuerdo de libre comercio.

Finalmente, deseo destacar un hecho que me parece importante. En la negociación política se logró obtener todos aquellos beneficios que Chile le otorgó a Argentina por la vía del relacionamiento bilateral en términos de acceso a los puertos del Pacífico, de utilización de sus corredores y de su infraestructura de carreteras y puertos. Todo esto me parece importante porque en la medida que integramos un bloque económico y una zona en la cual todos los agentes económicos deben competir con la mayor igualdad de condiciones posibles, hubieran estado en una posición muy asimétrica si los operadores argentinos hubieran estado en una situación y el resto del MERCOSUR en otra. Esto se logra en términos concretos por parte del MERCOSUR hacia Chile, en el entendido de que todas aquellas inversiones que se realicen y los beneficios que se otorgan a los operadores argentinos, deberán ser trasladados al resto de los socios.

En términos del programa de acceso al mercado chileno, me gustaría dar algunas cifras. El comercio de Uruguay con Chile se concentra en muy pocos rubros --históricamente ha sido así-- que este último tiene administrados. También es cierto que la economía chilena se maneja en algunos sectores, especialmente, en el de agricultura tradicional de manera bastante cerrada y administrada. En el caso del arroz, se pasó de un cupo de 4.000 toneladas anuales para embarques entre los meses de setiembre y diciembre, a 8.000 toneladas a la firma del acuerdo, aumentando la misma a razón de 2.000 toneladas anuales, durante los tres años siguientes, hasta llegar a 14.000 toneladas. Quiere decir que hemos aumentado nuestro cupo de 4.000 a 14.000 toneladas de ingreso de arroz uruguayo a Chile, siendo éste uno de nuestros primordiales rubros --si no el principal-- de exportación. En el caso de la carne pasamos de 750 toneladas anuales a 3.000 --un 50% de esta cifra corresponde a carne fresca y la otra mitad es congelada-- manteniendo un margen de preferencia del 50%.

Los principales productos granjeros se encuentran en la lista de excepciones aplicándose, en estos casos, un régimen de desgravación igual al de la carne y al del arroz. Quiere decir que aquí tenemos una simetría, en términos de

sr.

tratamiento, de dos sectores sensibles, que en el caso de Uruguay serían los productos de granja.

Por otra parte, es importante destacar que en productos como las cebollas, pasas, peras, melones y duraznos Chile resignaría preferencias históricas con Argentina y Brasil, sustituyéndose por cupos. De esta forma, tendríamos un comercio más administrado y, en cierta medida, pondríamos en el mercado ampliado ciertas reglas de juego para proteger a nuestro sector granjero, que se encuentra en una situación precompetitiva.

Por su parte, el sector lácteo entraría en un régimen de desgravación general, con una preferencia inicial del 40%, lo cual constituye una demanda histórica del Uruguay respecto al mercado chileno. En ese sentido, creemos que también se obtiene un avance importante en el sector lácteo ya que en un plazo de 8 años se lograría una desgravación total.

En términos generales, es lo que queríamos manifestar. No obstante, luego el señor Ministro de Economía y Finanzas y la Directora de Comercio Exterior podrán complementar esta exposición. De todas formas, esta es una síntesis de lo que ocurre en materia de negociación con Chile, quedando aún algunos temas por resolver. Uno de ellos es el que en este momento tiene mayor controversia en la discusión técnica y tiene que ver con la aplicación de las normas de origen; en este sentido, si bien fue aceptado el criterio general, ahora se están discutiendo los aspectos instrumentales del mismo.

En lo que tiene que ver con los otros países de ALADI, existe un cronograma de negociación --con fechas ya definidas y un proceso en marcha que ya se ha iniciado-- que incluye a Venezuela, Colombia y Perú; a la vez, se está buscando negociar con México una próxima fecha para discutir exclusivamente la multilateralización de los patrimonios históricos.

En principio, es lo que quería decir en materia de negociación con Chile y el resto de países de ALADI.

SEÑOR MINISTRO DE ECONOMIA Y FINANZAS.- Deseo saber si la Comisión estima pertinente avanzar en la profundización de algunos aspectos o si tal vez considera conveniente empezar a intercambiar algunas ideas.

sr.

SEÑOR POSADAS MONTERO.- Sugeriría ir analizando tema por tema.

SEÑOR PRESIDENTE.- Si no hay otro criterio, la Comisión adoptaría la propuesta del señor Senador Posadas Montero.

SEÑOR BATLLE.- Más allá del planteo que se hizo en su momento, no recuerdo cuáles son los temas que trataremos en el día de hoy. De todos modos, en la medida en que ellos surjan, trataremos de conversar con los señores Ministros.

Quisiera saber si el acuerdo con Chile se considera como un hecho concreto a realizarse dentro de los términos que planteó el señor Ministro de Relaciones Exteriores, sin modificaciones en cuanto al acortamiento de los plazos. En algunos casos parecería que los plazos son muy extensos, habida cuenta de que las dificultades de Chile están referidas, básicamente, a la cuestión agrícola, que es el mayor tema político que tiene que resolver. Me da la impresión de que los plazos de 15 y 18 años son demasiado extensos. No obstante ello, pienso que es muy importante para nuestro país la incorporación de Chile y Bolivia --no creo que en este momento sea conveniente ir más hacia el norte-- en virtud del Tratado de Tordesillas. De esta manera, se va a contribuir al equilibrio en América; de lo contrario, estaremos demasiado solos dentro del Tratado. Ahora bien, no sé si no se podrá volver a analizar el planteo de los plazos que, reitero, son demasiado extensos, de acuerdo con el ritmo actual del mundo. Anoche en la televisión vi un partido por los "play off" entre San Antonio Spurs y Utah Jazz y hoy de mañana en la pantalla de la televisión leí la crónica del "New York Times". Entonces, 18 años para concretar este negocio me parece un exceso.

SEÑOR FERNANDEZ FAINGOLD.- En el mismo sentido del planteo del señor Senador Batlle, deseo saber si hay una previsión de revisión de los plazos antes de la consagración definitiva de los documentos.

En segundo lugar, quisiera saber si fue especificada la cadena del trigo en esta negociación. Digo esto porque en Europa estuvieron cinco años sin definirla.

SEÑOR POSADAS MONTERO.- Tengo algunas preocupaciones y en este sentido no voy a ilustrar a los señores Ministros y a quienes hoy los acompañan, que tienen una experiencia muy grande en

sr.



estos temas.

Es claro para mí que la óptica de cada uno de los países integrantes del MERCOSUR no es la misma y de que Brasil tiene una visión en la que pesan mucho más los intereses políticos que los económicos. Nuestro caso es inverso y la posición de la República Argentina, a lo largo de los últimos años, nos ha ido desconcertando, cambiando alternativamente de estrategia ante distintos temas. Frente a ese panorama, la inclusión de Chile, por el perfil que tiene ese país, genera preocupaciones en el sentido de que ello pueda ocasionar una suerte de erosión de las preferencias del Uruguay o de la posición general del país. En este aspecto, tenemos como interés máximo el acceso al mercado brasileño y Chile es directamente competitivo con nosotros en muchos rubros. El problema tiene algunos nudos y uno de los ellos es el compromiso asumido por Uruguay en cuanto al Arancel Externo Común, lo que significa un impacto en algunos sectores, como, por ejemplo, en los bienes de capital. Descuento que efectivamente ello ha estado presente en la posición política negociadora de Uruguay, pero, de todos modos, tengo cierta inquietud en conocer cómo se ve, desde el Poder Ejecutivo, la situación de Chile, con aranceles distintos a los de los otros tres países, en los que regirá un Arancel Externo Común con niveles crecientes en materia de bienes de capital. Presumo que la discusión que se ha enunciado en la prensa en materia de origen está estrechamente vinculada con este tema y ahí, en buena medida, corre la suerte que tendrá el Uruguay. Obviamente, también, la mayor preocupación se centra en los sectores donde el Uruguay tiene ventajas competitivas con respecto al mercado brasileño, básicamente el sector agrícola "lato sensu", con todas sus derivaciones. También en este caso me gustaría de alguna manera sentir cierta tranquilidad --que presumo ya existe-- por parte del Poder Ejecutivo en cuanto a que aquél está defendido y previsto.

Luego me interesa saber en qué situación quedan todas esas medidas de promoción, estímulo y protección que a pesar de su fama liberal Chile maneja con gran sofisticación y firmeza, tanto en lo relativo a la entrada como a la salida de productos.

Por otra parte, me gustaría que se me informara sobre la situación en que permanecerán las zonas francas chilenas. Esté o no dentro del paquete negociador, dicho tema nos causó

sr.

algunos problemas en las etapas finales de la negociación de la unión aduanera.

Nos preocupa, además, con relación a Chile, si las metas, a esta altura de los acontecimientos, refieren a zonas de libre comercio o si está previsto un paso más intenso en materia comercial.

Con respecto al resto de ALADI e independientemente de las diferencias políticas entre el Brasil y los demás países en relación a México, confieso que participo de la inquietud del señor Senador Batlle en el sentido de que procesos de integración como el MERCOSUR requieren de un tiempo de digestión y que la sumatoria de socios al club a ritmo vertiginoso la dificulta. En el pasado --y presumo que también en la actualidad-- la óptica del Uruguay, debido a que le pesaban mucho los ingredientes económicos, era distinta de la del Brasil, al que pesaban más los ingredientes políticos.

Las que acabo de mencionar son, de alguna manera, las inquietudes que tengo.

SEÑOR PRESIDENTE.- Tiene la palabra el señor Ministro de Relaciones Exteriores.

SEÑOR MINISTRO DE RELACIONES EXTERIORES.- Deseo solicitar al señor Presidente y, por su intermedio, a los miembros de la Comisión --si lo entienden pertinente-- a los efectos de tratar algunos temas que contienen apreciaciones políticas con mayor soltura y profundidad, suspender la toma de la versión taquigráfica.

SEÑOR PRESIDENTE.- Si los miembros de la Comisión están de acuerdo, cuando el señor Ministro de Relaciones Exteriores lo considere necesario, solicitaremos que se proceda de esa manera.

SEÑOR MINISTRO DE RELACIONES EXTERIORES.- En este momento, señor Presidente.

SEÑOR PRESIDENTE.- Se suspende, pues, la toma de la versión taquigráfica.

(Así se hace. Es la hora 17 y 8 minutos)

sr.